



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 42986/25
ASSUNTO: RECURSO DE AGRAVO
ENTIDADE: CÂMARA MUNICIPAL DE GUARATUBA
INTERESSADO: ANA MARIA CORREA DA SILVA, ANTONIO EMILIO CALDEIRA JUNIOR, CÂMARA MUNICIPAL DE GUARATUBA, JOSE CARLOS GONCALVES (FALECIDO(A) EM 2012), MANOEL ANGELICO CORREA, MORDECAI MAGALHAES DE OLIVEIRA (FALECIDO(A) EM 2020), PAULO EDER DE ARAUJO, SAMIR CARVALHO MACIEL, SERGIO ALVES BRAGA, WALDEMAR CHAVES
ADVOGADO / PROCURADOR: LUIZ FERNANDO OBLADEN PUJOL, RICARDO BIANCO GODOY, ROBERLEI ALDO QUEIROZ
RELATOR: CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

ACÓRDÃO Nº 417/25 - Tribunal Pleno

Recurso de Agravo contra decisão que não admitiu recurso de revisão – Adequação da aplicação da multa administrativa, fundamentando-se na gravidade das falhas contábeis constatadas, especialmente em relação às divergências nos lançamentos contábeis e à ausência de justificativas plausíveis. Apesar da inexistência de dolo, a culpa grave na gestão e a omissão na supervisão dos atos financeiros configuram risco concreto de desvio de recursos, justificando a penalidade aplicada. Desprovimento.

Relatório

O Sr. Antonio Emilio Caldeira Junior propôs recurso de revisão visando à desconstituição das decisões materializadas nos Acórdãos 3128/24-STP (exarado em sede do Recurso de Revista 57150-0/23) e 3821/24-STP (exarado em sede dos Embargos de Declaração 71358-9/24), julgados que mantiveram penalidades (multas administrativas e determinações de ressarcimento ao Erário) impostas ao Agravante quando do exame de suas contas como Presidente da Câmara de Guaratuba no exercício de 2006.

Argumentou-se, em síntese, no Recurso de Revisão (Peça 501 dos autos 71358-9/24):



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

No caso em questão, a hipótese que autoriza a interposição do presente Recurso de Revisão possui fundamento no inciso III do artigo 486 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas, uma vez que houve evidente negativa de vigência de Lei Federal.

Isso porque, ao ser questionada a ausência de dosimetria da sanção imposta a este Recorrente, como preceitua os artigos 21 e 22 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), o r. Conselheiro Relator entendeu que as sanções estabelecidas no artigo 87 da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 são especificamente definidas e se aplicam em decorrência da prática de condutas irregulares, com valores previamente estipulados, inexistindo margem para mitigação da sanção imposta.

(...)

Ocorre que, conforme entendimento sedimentado no Prejulgado n.º 10 desta Corte de Contas, o princípio da razoabilidade deve permear toda a atividade administrativa, inclusive a aplicação de multas, cabendo aos julgadores sopesar a gravidade da impropriedade e da multa aplicada no caso concreto. Aliás, tal entendimento está fundamentado justamente nos preceitos da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB).

(...)

No caso em questão, entretanto, verifica-se que a multa administrativa foi mantida sem que houvesse a devida dosimetria ou comprovação de má-fé, dolo, intenção de ganho pessoal ou prejuízo ao erário por parte do gestor.

Assim, pode-se afirmar que a penalidade imposta equipara-se àquela destinada a condutas dolosas, com comprovado dano ao erário, o que viola os princípios da proporcionalidade e razoabilidade

Por meio do Despacho 1830/24-GCIZL (Peça 502 dos autos 71358-9/24), porém, o recurso não foi recebido:

(...) não procedem os fundamentos em relação à falta de aplicação dos arts. 21 e 22 da LINDB, isso porque houve a conclusão da decisão pela



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

incompatibilidade da dosimetria em face da tipificação constante do art. 87 da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005:

(...)

O Acórdão n.º 183/24 do Tribunal Pleno não foi apresentado pelo recorrente de modo analítico, com vistas a evidenciar dissídio jurisprudencial, não havendo elementos que permitam aplicá-lo automaticamente ao presente caso. Da mesma forma se deu com a decisão judicial TJPR - 5ª C. Cível - 0011487-94.2016.8.16.0030. Portanto, os argumentos jurisprudenciais não autorizam a interposição do recurso.

Sobre a aplicação dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade. Igualmente, a decisão foi clara:

Destaco que, diante da ocorrência de culpa grave e da ausência de evidências de circunstâncias atenuantes, não houve a viabilidade de aplicação dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade que, eventualmente, poderiam afastar a sanção.

Portanto, os fundamentos apresentados não evidenciaram a negativa de vigência de leis ou decretos federais, estaduais ou municipais, conforme previsão do art. 486, inciso III, do Regimento Interno, razão pela qual não houve atendimento ao pressuposto do cabimento do recurso.

Foi, então, interposto o Recurso de Agravo ora em exame (Peça 03) aduzindo-se:

Corroborando com o que preceitua a Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro (LINDB), esta Corte de Contas já consolidou entendimento de que o princípio da razoabilidade deve nortear toda atividade administrativa, incluindo a aplicação de multas, conforme se extrai do Prejulgado n.º 10.

Ainda, esta Corte de Contas entende que a simples existência de conduta que resulte em contrariedade a norma legal não deve acarretar a direta aplicação da penalidade, devendo os julgadores sopesar a gravidade da impropriedade e da multa.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Veja-se, a dosimetria não se limita à definição quantitativa, mas também abrange todas as variáveis relevantes para a imposição das sanções, como por exemplo, a gravidade da conduta e os danos causados. Portanto, a aplicação de uma sanção deve ser devidamente fundamentada, justificando todos os elementos que influenciaram na sua definição.

No caso em análise, os Acórdãos em questão não indicaram, de forma específica, o que levou esta Corte de Contas a considerar a conduta do Sr. Antonio tão gravosa a ponto de justificar a aplicação da multa administrativa.

(...)

Conforme amplamente demonstrado nos autos, existem diversos precedentes nos quais foi afastada a aplicação de multa administrativa em situações análogas. Em tais decisões, não foram constatados dolo, má-fé ou prejuízo ao erário, tampouco qualquer indício de que a conduta atribuída ao agente tenha causado danos à Administração Pública, tal como ocorre no presente caso.

Diante disso, questiona-se como uma mesma irregularidade pode ser considerada tão gravosa no caso em análise, enquanto, em decisões paradigmáticas, as sanções foram afastadas.

Portanto, resta evidenciado, nesses precedentes, a desproporcionalidade da aplicação da sanção diante da natureza da irregularidade apontada por esta Corte de Contas, o que configura clara violação aos artigos 21 e 22 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB).

Por fim, embora o Agravante não tenha apresentado a questão do dissídio jurisprudencial de forma destacada ao demonstrar o cabimento do Recurso de Revisão, é evidente que tais divergências acarretam violação à Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), reforçando a legitimidade e admissibilidade do referido recurso.

Fundamentação



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Com máxima vênia aos argumentos lançados no Recurso de Agravo, a decisão atacada não merece reparos, conforme passo a expor.

Primeiramente, a leitura do julgado demonstra de modo irrefutável que foi realizada análise da conduta e da gravidade da impropriedade, senão vejamos:

[Tratando das divergências entre as baixas de consignação do Imposto de Renda Retido na Fonte da Câmara] (...) a ausência de justificativas para a divergência evidencia o risco de desvio de recursos, o que impede afastar a falha no presente caso, destacando-se o dever de fidedignidade e assertividade dos lançamentos contábeis previsto no art. 85 da Lei Federal n.º 4.320/64, com isso, configurada a irregularidade do item e devida a aplicação da multa do art. 87, inciso IV, alínea g, da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005.

(...)

Destaco, ainda, que a responsabilidade do gestor pelos atos é reforçada por sua atuação enquanto ordenador de despesas e em face da necessária supervisão dos atos praticados pelos servidores, sobretudo, diante de falhas reiteradas, como no presente caso. Reforça-se ainda o fato de ser o responsável pela prestação de contas, conforme art. 70, parágrafo único, da Constituição da República, o que não é afastado diante de eventual delegação de competências a servidores, remanescendo a culpa in vigilando e in eligendo do gestor. Nesse mesmo sentido é o Acórdão n.º 44/23 do Pleno desta Corte (...).

(...)

No presente caso, a ausência de efetivo controle das despesas da Câmara e a inconsistência dos lançamentos em relação aos registros do Poder Executivo, com o risco da ocorrência de desvio de recursos, configuram culpa grave, ensejando a aplicação das sanções impostas, em conformidade com a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro.

(sem grifos no original)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Não há dúvida de que a imposição de sanções deve respeitar os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade. Porém, esses princípios não significam que as sanções devam ser atenuadas, mas que a penalidade deve estar em consonância com a gravidade da infração e com os elementos que a cercam. O que se exige é que a sanção seja proporcional à conduta do agente, o que foi devidamente observado.

A decisão atacada, ao apontar a gravidade da irregularidade, principalmente no que se refere à divergência nos lançamentos contábeis e à ausência de justificativas plausíveis para essas inconsistências, evidenciou que a falta de controle adequado das finanças da Câmara, além de criar risco concreto de desvio de recursos públicos, compromete a transparência e a regularidade da administração pública.

Além disso, a alegação de que a sanção se equipara àquelas aplicadas em casos de dolo, má-fé ou prejuízo significativo ao Erário não se sustenta, pois a irregularidade apresentada, caracterizada pela falta de justificativa para as divergências contábeis, está diretamente ligada à ausência de controles adequados, o que resulta em risco concreto de malversação de recursos públicos, configurando culpa grave.

Finalmente, quanto aos precedentes apresentados, é importante salientar que a divergência jurisprudencial não foi suscitada em sede do não conhecido recurso de revisão. Ademais, a comparação com decisões anteriores não pode ser feita de forma automática ou sem uma análise detalhada das especificidades de cada caso. A simples existência de decisões que afastaram a aplicação de multa administrativa em casos análogos não implica que a mesma solução deva ser aplicada ao caso em questão, pois cada situação deve ser analisada individualmente, levando em consideração a natureza da irregularidade, os danos ao erário e o comportamento do gestor.

O princípio da individualização da pena, que deve ser observado na aplicação das sanções, garante que cada caso seja tratado de maneira específica, levando em conta as peculiaridades da conduta e da situação envolvida.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Em face de todo o exposto, voto:

- Pelo conhecimento do recurso de agravo proposto pelo Sr. Antonio Emilio Caldeira Junior contra a decisão materializada no Despacho1830/24-GCIZL e pelo seu desprovemento;
- Após o trânsito em julgado da decisão, pela remessa dos autos à Diretoria de Protocolo para encerramento do processo e arquivamento dos autos.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, por unanimidade, em:

I – CONHECER o recurso de agravo, interposto por Antonio Emilio Caldeira Junior, contra a decisão materializada no Despacho1830/24-GCIZL, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, para, no mérito, **negar-lhe provimento**;

II - determinar, após o trânsito em julgado, a remessa dos autos à Diretoria de Protocolo para encerramento do processo e arquivamento dos autos.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

Presente o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, GABRIEL GUY LÉGER.

Tribunal Pleno, 27 de fevereiro de 2025 – Sessão Ordinária (por Videoconferência) nº 3.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente